
Дискусії та обговорення

ДЕРЖАВНИЙ ДЕПАРТАМЕНТ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ ЯК СУБ'ЄКТ НОРМОТВОРЧОСТІ



М. ЯЦИШИН

*кандидат історичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави
і права
(Волинський національний університет
імені Лесі Українки)*

Як відомо, нормотворчість — це вид діяльності, що пов'язана зі створенням нормативно-правових актів, які ухвалюються чи санкціонуються уповноваженими органами держави, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правотворчості, і є їх одностороннім волевиявленням. У нашому випадку йдеться про норми кримінально-виконавчого права як загальнообов'язкові правила поведінки, які відображаються у нормативно-правових актах, виданих Державним департаментом України з питань виконання покарань (далі — Департаментом), і регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі виконання (відбування) кримінальних покарань.

З урахуванням викладеного вище у цій статті ставиться мета розкрити механізм та зміст правового регулювання Департаментом процесу виконання покарань на основі загальних керівних положень (Конституції України, законів України), ідей та принципів (справедливість, повага прав людини,

гуманізм, законність, невідворотність виконання покарання), імперативних вимог (указів Президента України, постанов і декретів Кабінету Міністрів України), які становлять основу щодо єдиної державної кримінально-правової політики у сфері виконання кримінальних покарань, характеризують його сутність і призначення у суспільстві і мають доктринальне вираження та нормативно-правове закріплення.

При цьому, з точки зору методології, не можна обійти увагою праці вчених-юристів: Г. Авансова, Л. Багрія-Шахматова, О. Бандурки, І. Богатирьова, О. Джужі, О. Колба, В. Копейчикова, Г. Радова, А. Степанюка, В. Трубникова, С. Фаренюка й багатьох інших, які створюють сприятливе для законо- і нормотворення науково-теоретичне підґрунтя, зокрема, щодо норм та джерел кримінально-виконавчого законодавства [1, 63–68], у тому числі тих, які належать до компетенції Державної кримінально-виконавчої

служби України та Центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань — Департаменту [2, 92–110].

Так, і в теорії, і на практиці набули офіційного визначення такі важливі елементи процесу вироблення правил поведінки людей, як норма права — формально визначене, сформульоване чи санкціоноване державою загальнообов'язкове правило поведінки загального характеру, реалізація якого забезпечується державним принципом; нормативно-правовий акт — офіційний письмовий документ компетентного державного органу, в якому закріплюються правила поведінки загального характеру, що забезпечуються державним принципом та ін. [3, 715].

Згідно з Положенням про Державний департамент України з питань виконання покарань, затвердженого Указом Президента України від 31 липня 1998 р. № 827/98 [4, 108–115], Департамент, крім виконання основних завдань, викладених у п. 3, і пов'язаних зі здійсненням єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, розроблення відповідних рекомендацій, забезпечення дотримання вимог законодавства в органах і установах виконання покарань, керівництвом органами і установами виконання покарань, правовим і соціальним захистом працівників і службовців кримінально-виконавчої системи, відповідно до покладених до нього завдань (п. 4) бере участь у розробленні та реалізації державних комплексних програм боротьби зі злочинністю (п.п. 2), аналізує результати діяльності органів і установ виконання покарань, складає довгостроковий та оперативний прогнози кримінальної обстановки і на їх основі вносить у встановленому порядку пропозиції щодо підвищення ефектив-

ності функціонування кримінально-виконавчої системи (п.п. 5), укладає угоди з відповідними органами іноземних держав з питань, що належать до його компетенції (п.п. 25).

Власне, нормотворчу діяльність Департаменту визначено у п. 7 Положення, згідно з яким останній у межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання. При цьому нормативно-правові акти Департаменту підлягають державній реєстрації в установленому порядку і є обов'язковими для виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами. У разі потреби Департамент видає спільний акт разом з іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади.

Основним законодавчим джерелом повсякденної нормотворчої діяльності Департаменту, що містить конкретні норми кримінально-виконавчого законодавства і регулює порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань, є Кримінально-виконавчий кодекс України, який був прийнятий 11 липня 2003 р. і набув чинності 1 січня 2004 р. Кодекс поділяється на Загальну та Основну частини і складається з 5-ти розділів, 26 глав та містить 166 статей [4, 5–91]. До інших законів, які містять норми кримінально-виконавчого права, слід віднести: Закон України «Про попереднє ув'язнення» від 30 липня 1993 р.; Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 р.; Закон України «Про застосування амністії в Україні» від 1 жовтня 1996 р.; Закон України «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконав-

чої системи України» від 2 березня 2000 р.; Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» від 10 липня 2003 р.; Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 7 лютого 2007 р. та ін. [5, 680–683].

На основі цих законів Департамент більш детально регламентує порядок та умови виконання й відбування кримінальних покарань, інших питань діяльності кримінально-виконавчої системи у численному ряді відомчих нормативно-правових актів, які залежно від характеру правила, що встановлюються тією чи іншою нормою (зобов'язуючою, забороняючою, уповноважуючою або заохочувальною), умовно можна поділити на п'ять груп:

1. Нормативно-правові акти Департаменту з організаційних засад діяльності кримінально-виконавчої системи України. До них, насамперед, слід віднести Інструкцію про роботу лікувально-трудових профілакторіїв Державного департаменту України з питань виконання покарань, розроблену відповідно до вимог чинного законодавства і нормативних актів Міністерства охорони здоров'я України, затверджену наказом Департаменту від 17 квітня 1999 р., зареєстровану в Міністерстві юстиції України 4 серпня 1999 р. № 527/3820. Вона містить основні положення утримання осіб, які страждають на розлади психіки та поведінки внаслідок синдрому залежності у лікувально-трудових профілакторіях і призначені для поповнення і розвитку в них професійних і трудових навиків, лікування і вироблення у цих осіб установки на тверезий спосіб життя [5, 347–358].

З метою упорядкування порядку розгляду численних звернень грома-

дян України з тих чи інших питань діяльності органів і установ виконання покарань та з урахуванням Закону України «Про звернення громадян» і постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження інструкцій з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднання громад, на підприємствах, в установах, організації незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» від 14 квітня 1997 р. № 348, наказом Департаменту від 4 травня 2002 р. № 111 затверджено Інструкцію про порядок розгляду звернень громадян, їх особистого прийому в органах і установах виконання покарань, в якій підтверджено право громадян звертатися до органів та установ виконання покарань, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. При порушенні встановленого порядку винні особи несуть відповідальність згідно з чинним законодавством [5, 328–333].

Аналіз інших нормативно-правових актів цієї групи свідчить про намагання Департаменту посилити увагу до питання медичного обслуговування, санітарно-епідеміологічного нагляду, харчування в установах виконання покарань, а також організації шкіл професійної майстерності, навчальних центрів, закладів охорони здоров'я кримінально-виконавчої системи та ін.

2. Нормативно-правові акти, що регулюють порядок виконання і відбування усіх видів покарань. Так, з метою врегулювання питань щодо порядку розслідування та обліку нещас-

них випадків невинувинного характеру, що сталися у вільний від роботи час з особами, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, наказом Департаменту від 26 квітня 2006 р. № 72 затверджено Положення про порядок розслідування та обліку нещасних випадків невинувинного характеру, що сталися у вільний від роботи час з особами, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26 квітня 2006 р. № 495/12369 [5, 418–421].

Іншими наказами цієї групи (усього їх — понад 20) Департамент затвердив Типові правила внутрішнього розпорядку для хворих, які перебувають у лікарні; Положення про психолога установи виконання покарань та слідчого ізолятора; Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу Департаменту; встановив порядок забезпечення конфіденційності інформації про ВІЛ-інфікованих, а наказом Департаменту та Міністерства охорони здоров'я України від 15 листопада 2005 р. № 186/607 затвердив Інструкцію про організацію антиретровірусної терапії хворих та ВІЛ-інфекцію/СНІД осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах [5, 430–434].

3. Нормативно-правові акти, які регулюють порядок виконання та відбування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі. Серед нормативно-правових актів цієї групи найперше слід назвати Інструкцію про порядок виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, затверджену наказом Департаменту від 19 грудня 2003 р. № 270/1560. Зареєстрований у Міністерстві юстиції України 9 січня 2004 р. № 16/8615 [5, 435–476].

У цій Інструкції відповідно до ст. 13 КВК України визначається порядок виконання покарань у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадськими роботами і виправними роботами та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, здійснення контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарань з випробуванням, звільнених від відбування покарань вагітних жінок і жінок, які мають дітей до трьох років, організації робіт підрозділів кримінально-виконавчої інспекції щодо направлення осіб, засуджених до покарання у вигляді обмеження волі, до кримінально-виконавчих установ відкритого типу (виправні центри).

4. Нормативно-правові акти з виконання та відбування покарань у вигляді позбавлення волі. З-поміж інших ця група представлена чи не найбільшою кількістю нормативно-правових актів, що пояснюється, насамперед, необхідністю деталізувати і розвивати та більш чітко регламентувати умови виконання кримінальних покарань в установах виконання покарань з найбільшою кількістю засуджених у вигляді позбавлення волі. Серед них: Положення про Апеляційну комісію Державного Департаменту України з питань виконання покарань з питань розподілу, направлення та переведення для відбування покарань осіб, засуджених до позбавлення волі, затверджене наказом від 16 грудня 2003 р. № 261; Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджені наказом від 25 грудня 2003 р. № 275; Положення про умови навчання та отримання базової та повної загальної середньої освіти особами, засудженими до позбавлення волі, у загальноосвітніх навчальних

зкладах при установах кримінально-виконавчої системи; затверджене наказом Міністерства освіти і науки України, Державного департаменту від 1 березня 2002 р. № 154/55; Типове положення про батьківський комітет при виховній колонії, затверджене наказом від 28 січня 2004 р. № 20 та ін. [5, 682–683].

5. Нормативно-правові акти, які регламентують порядок звільнення від відбування покарання та соціальну адаптацію звільнених від відбування покарання. Серед них: Інструкція про порядок подання до Секретаріату Президента України матеріалів з питань помилування та виконання указів Президента України про помилування, затверджена наказом від 16 травня 2006 р. № 93; наказ Державного департаменту, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства праці та соціальної політики України «Про порядок взаємодії органів і установ виконання покарань, територіальних органів внутрішніх справ та центрів зайнятості населення щодо надання особам, які звільнені від відбування покарання, допомоги в трудовому і побутовому влаштуванні, соціальній адаптації» від 12 грудня 2003 р. № 250/1562/342 [5, 668–671] та деякі інші, зокрема, щодо здійснення адміністративного нагляду за осо-

бами, звільненими з місць позбавлення волі.

На нашу думку, цей напрям потребує більш детальної регламентації та закріплення у нормативно-правових актах, зокрема, в частині соціальної адаптації звільнених від відбування покарань та приведення її у відповідність до європейських стандартів і кращих світових зразків.

Крім того, як показує проведений нами аналіз, у нормативних актах, що регламентують питання профілактики злочинів в Україні, не зазначені права та обов'язки осіб, які беруться на профілактичний огляд. У той самий час вивчення норм інших галузей права (КК України, КПК України та ін.), які причетні до формування кримінально-правової та кримінально-процесуальної політики й відповідно — вдосконалення практики, свідчить, що правовий статус суб'єктів цих правових відносин є чітко визначеним. У зв'язку з цим логічно було б визначити у нормативно-правових актах з питань запобігання вчиненню злочинів правовий статус осіб, які беруться на профілактичний облік. У такому разі набуде свого змісту принцип гласності та забезпечуватиметься нормальне функціонування суб'єктів, що займаються цим видом кримінально-виконавчої діяльності.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Норми та джерела кримінально-виконавчого законодавства* // Богатирьов І. Г. Кримінально-виконавче право України : підруч. — К., 2008. — С. 63–68.
2. *Державний департамент України з питань виконання покарань* // Гель А. П., Семаков Г. С., Яковець І. С. Кримінально-виконавче право України : навч. посіб. / за ред. проф. А. Х. Степанюка. — К., 2008. — С. 92–110.
3. *Правознавство* : підруч. / авт. кол. : С. Е. Демський, В. С. Ковальський, А. М. Колодій (кер. авт. кол.) та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. — 7-ме вид., стер. — К., 2003. — С. 715.
4. *Кримінально-виконавче законодавство України. Кримінально-виконавчий кодекс України* : нормат.-прав. акти / упоряд. : В. С. Ковальський, Ю. М. Хахуда. — К., 2005. — С. 108–115.
5. *Трубников В. М., Шинкарьов Ю. В.* Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України. — Х., 2008. — С. 680–683.